

IMPLEMENTASI STRUKTUR BIROKRASI STRATEGI PERTAHANAN LAUT MENGHADAPI ANCAMAN DI PERAIRAN PROVINSI SULAWESI TENGGARA

IMPLEMENTATION OF BUREAUCRATIC STRUCTURES SEA DEFENSE STRATEGY FACING THREATS IN THE SOUTH SULAWESI PROVINCE

Cecep Kurniawan¹, Setyawan Widyarto², Lukman Yudho Prakoso³

Program Studi Strategi Pertahanan Laut, Fakultas Strategi Pertahanan, Universitas
Pertahanan

cc.kurniawan.pkix@gmail.com, setyawanwidiarto@gmail.com,
lukman.prakoso@idu.ac.id

Abstrak - Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara kepulauan (*archipelagic state*) terbesar di dunia yang berada di posisi silang dunia di antara dua benua dan dua samudera, memiliki luas wilayah perairan dan yurisdiksinya mencapai 6,4 juta Km². Dengan perairan yang luas maka Indonesia harus siap menghadapi ancaman yang berasal dari dan melalui laut. Bentuk ancaman yang timbul berupa pelanggaran-pelanggaran terhadap hukum-hukum yang berlaku di Indonesia dan tidak menutup kemungkinan Provinsi Sulawesi Tenggara sebagai provinsi kepulauan dengan banyaknya pintu-pintu masuk melalui perairan laut. Permasalahan yang terjadi adalah bagaimana implementasi penanganan ancaman di perairan saat ini, sehingga tujuan dari paper ini adalah untuk menganalisis implementasi strategi pertahanan laut menghadapi ancaman di perairan Sulawesi Tenggara dan untuk menemukan cara terbaik agar pelanggaran yang terjadi dilaut dapat ditekan semaksimal mungkin. Metode yang diterapkan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, pendekatan fenomenologis dengan menggunakan penerapan faktor struktur birokrasi teori implementasi kebijakan publik George C. Edward. Hasil analisis pembahasan menunjukkan bahwa setiap entitas yang menangani pelanggaran yang terjadi di perairan Sulawesi Tenggara memiliki struktur Birokrasi masing-masing yang dalam penerapannya masih terjadi tumpang tindih dan terjadinya ego sektoral dilapangan, sehingga dalam implementasi penanganan pelanggaran yang terjadi di perairan Sulawesi Tenggara tidak ada sinkronisasi struktur birokrasi antar entitas. Sebagai rekomendasi strategi pertahanan laut yang efektif untuk diterapkan dalam menangani pelanggaran-pelanggaran di laut serta meminimalisir ancaman di perairan Provinsi Sulawesi Tenggara dengan cara membetuk jalinan koordinasi antar entitas penegak hukum dilaut sebagai jejaring kerja dengan menunjuk satu entitas sebagai *driver force* dan membangun zonasi patroli untuk pengawasan dan pengendalian laut Sulawesi Tenggara.

Kata Kunci: *Driver Force*, Entitas, Strategi Pertahanan Laut, Struktur Birokrasi

Abstract - *The Republic of Indonesia is the largest island archipelagic state in the world which is in a cross-position between two continents and two oceans. It has territorial waters and its jurisdiction of*

¹ Program Studi Strategi Pertahanan Laut, Fakultas Strategi Pertahanan, Universitas Pertahanan

² Universitas Pertahanan

³ Universitas Pertahanan

6.4 million Km². With vast waters, Indonesia must be prepared to face threats that originate from and through the sea. The form of threats that arise in the form of violations of the laws in force in Indonesia and does not condemn the possibility of the Province of Southeast Sulawesi as an island province with many entrances through the waters of the sea. The problem that occurs is how the implementation of threat handling in the waters at this time, so the purpose of this paper is to analyze the implementation of sea defense strategies to deal with threats in the waters of Southeast Sulawesi and to find the best way so that violations that occur at sea can be suppressed as much as possible. The method applied in this research is a descriptive qualitative, phenomenological approach using the application of bureaucratic structural factors in the theory of public policy implementation George C. Edward. The results of the analysis of the discussion show that each entity that handles violations that occur in the waters of Southeast Sulawesi has its own bureaucratic structure which in its implementation still overlaps and the occurrence of sectoral egos in the field so that in the implementation of handling violations that occur in Southeast Sulawesi waters there is no synchronization of the structure bureaucracy between entities. As a recommendation for an effective marine defense strategy to be applied in handling violations at sea and minimizing threats in the waters of Southeast Sulawesi Province by establishing coordination links between law enforcement entities at sea as a working network by appointing one entity as a driver force and building patrol zoning for supervision and Southeast Sulawesi sea control.

Keywords: Bureaucratic Structure, Driver Force, Entities, Sea Defense Strategy

Pendahuluan

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara kepulauan (archipelagic state) terbesar di dunia yang berada di posisi silang dunia di antara dua benua dan dua samudera, memiliki luas wilayah perairan dan yurisdiksinya mencapai 6,4 juta Km².⁴ Wilayah perairan dan yurisdiksi NKRI sangat luas mencapai lebih dari 70% luas wilayah NKRI, berimplikasi terhadap laut di antara pulau-pulau menjadi alur laut strategis bagi lalu lintas pelayaran internasional atau sebagai *Sea Lines of*

Communications (SLOCs) dan *Sea Lines of Oil Trade (SLOT)* bagi para pengguna laut.

Keberadaan sebuah negara tidak akan terlepas dari lingkungan sekitarnya. Lingkungan sekitar yang dimaksud adalah lingkungan strategis (*strategic environment*) yang merupakan interaksi dinamis antara konteks internal dan eksternal, hubungan, kecenderungan, peluang (*opportunities*) dan ancaman (*threats*), dan peluang. Pola interaksi tersebut melibatkan aktor negara (*state actors*) dan aktor-non negara (*non-state actors*).⁵ Sebagaimana yang disampaikan Yarger bahwa interaksi dinamis akan melibatkan pola hubungan antara

⁴ Pushidrosal-BIG. (2018). *National Reference of Indonesian Territorial Data*. Kemenkomar, Badan Informasi Geospasial, Pushidrosal.

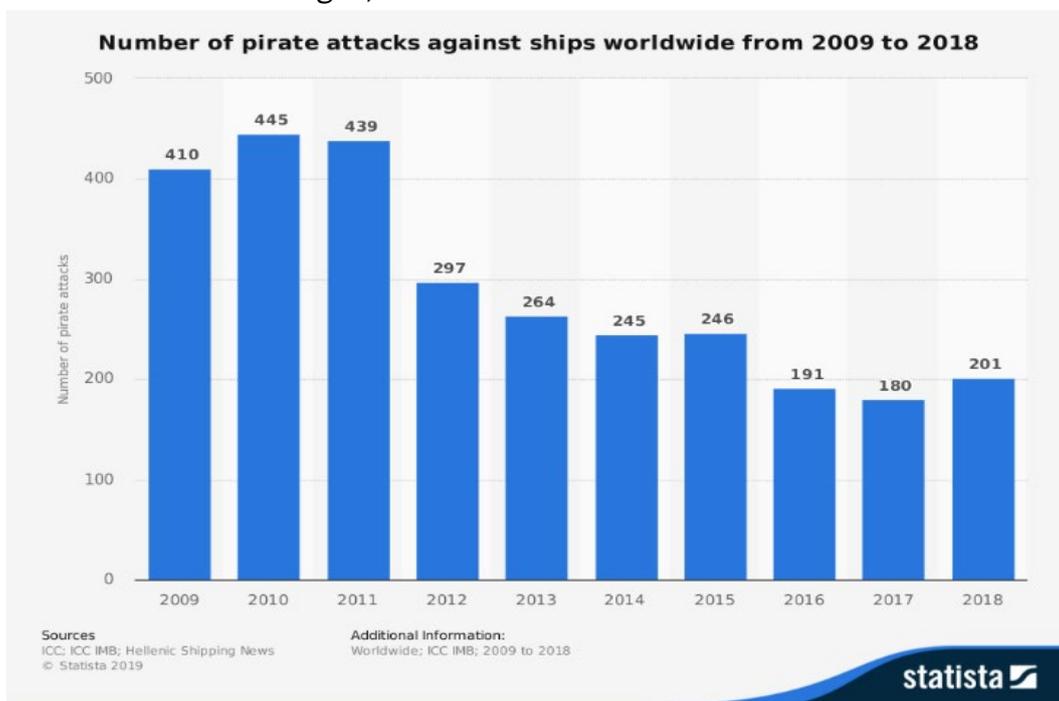
⁵ I Nengah Putra & Abdul Hakim. (2012). Analisa Peluang Dan Ancaman Keamanan Maritim Indonesia Sebagai Dampak Perkembangan Lingkungan Strategis, *Jurnal ASRO STTAL Vol 6*.

lingkungan alam, aktor negara dan non-negara⁶.

Dengan kedudukannya pada jalur perdagangan dan transportasi laut yang strategis, Indonesia memiliki tantangan dalam pengelolaan ketahanan maritim yang mencakup berbagai dimensi termasuk didalamnya dimensi pertahanan dan keamanan. Provinsi Sulawesi Tenggara terletak di jazirah Tenggara Pulau Sulawesi. Berdasarkan posisi geografisnya, Provinsi Sulawesi Tenggara di sebelah Utara berbatasan dengan Provinsi Sulawesi Selatan dan Provinsi Sulawesi Tengah, sebelah

Selatan berbatasan dengan Provinsi NTT di Laut Flores, sebelah Timur berbatasan dengan Provinsi Maluku di Laut Banda dan sebelah Barat berbatasan dengan Provinsi Sulawesi Selatan di Teluk Bone.⁷

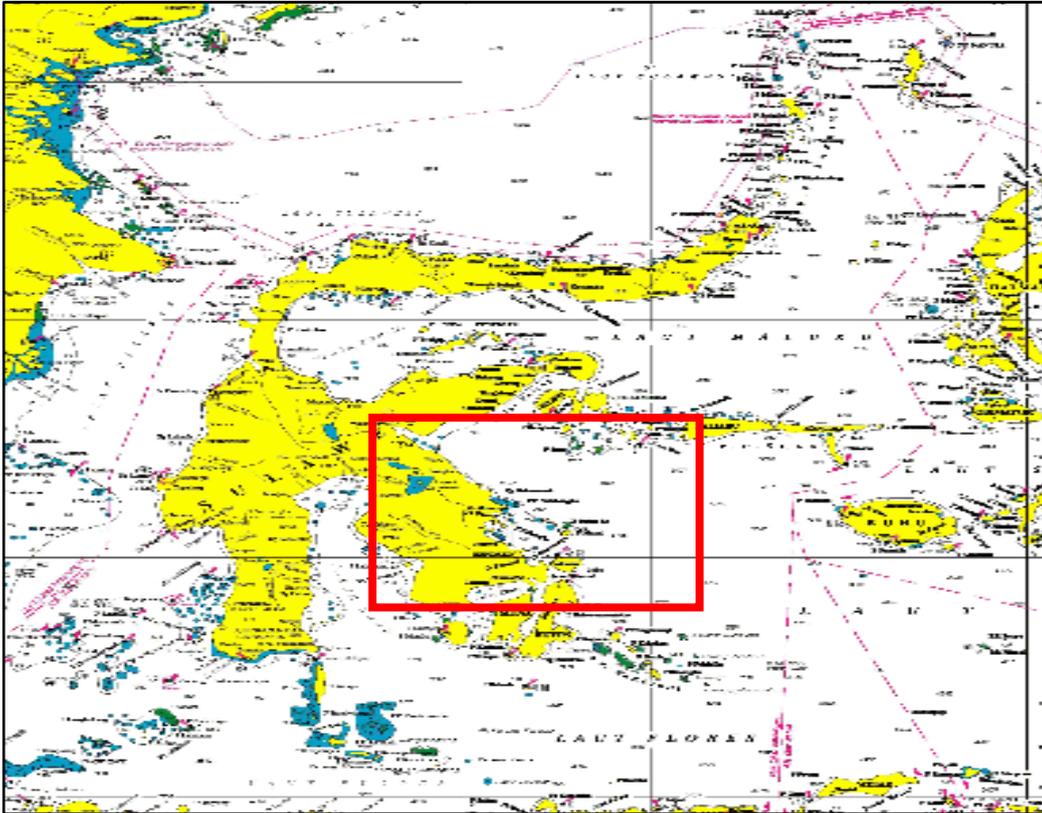
Kondisi lingkungan strategis global dan regional sewaktu-waktu dapat mempengaruhi stabilitas pertahanan dan keamanan disetiap wilayah NKRI termasuk di Sulawesi Tenggara. Stabilitas pertahanan dan keamanan (hankam) wilayah Sulawesi Tenggara juga akan



Gambar 1. Data on Ship Robberies Around the World from 2009 to 2018
Sumber: ICC; ICC IMB; Hellenic Shipping News. 2019

⁶ Harry, R. Yarger. (2006). *Strategic Theory for The 21st Century: The Little Book on Big Strategy*. Strategic Studies Institute. Carlisle

⁷ Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Tenggara. (2020). *Provinsi Sulawesi Tenggara Dalam Angka 2019*. BPS Provinsi Sulawesi Tenggara, Kendari 2020



Gambar 2. Letak Geografis Provinsi Sulawesi Tenggara
Sumber: Peta Laut Indonesia-Pushidrosal 2017

mempengaruhi kondisi regional dan global, karena disebelah timur Sulawesi Tenggara ada Alur Laut Kepulauan Indonesia III (ALKI III) yang dipergunakan untuk kepentingan regional maupun global. Terdapat beberapa bentuk ancaman non militer yang harus di waspadai di Provinsi Sulawesi Tenggara di antaranya ancaman ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, ancaman terhadap Informasi dan Teknologi (IT), dan ancaman legislasi. Secara spesifiknya ancaman di dan melalui laut adalah lingkungan hidup, balpress, penyelundupan nikel, narkoba, terorisme, tenaga kerja asing, perdagangan manusia dan imigran gelap. Keterkaitannya dengan ancaman-

ancaman tersebut, menuntut sinerginya antara entitas baik yang bersifat vertikal maupun horizontal serta stakeholder di provinsi Sulawesi Tenggara.

Dengan fenomena meningkatnya kejahatan lintas negara di Indonesia perlu mendapat perhatian yang lebih serius, apabila tidak segera disikapi lebih lanjut seperti yang digambarkan di atas yang akan membahayakan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Saat ini ada enam instansi yang mempunyai sarana dalam kewenangannya untuk menindak kejahatan di laut, yaitu Kementerian Kelautan, TNI AL, Polair, Bakorkamla, KPLP, dan Bea Cukai. Keenam lembaga penegak hukum tersebut memiliki dasar kebijakan masing-masing dalam

Tabel 1. Ancaman Faktual dan Potensial di Provinsi Sulawesi Tenggara

NO.	ANCAMAN	FAKTUAL	POTENSIAL
1.	Demografi	Keberadaan TKA China	Keberadaan TKA China
2	Geografi	Ancaman dari laut penyelundupan Ball Press, Narkoba dari Timur Leste, dan jalur lintas Foreign Fighter Terorisme (FTF) dari NTB ke Poso dan Filipina	- Sebelah Timur Sultra adanya ALKI III, Lanal belum memiliki Kapal Patroli yang bisa menjangkau Wilayah tersebut - Sebelah selatan Sultra berbatasan dengan Tmur Leste
3	Sumber Daya	Eksploitasi Tambang	Penguasaan Bahan Tambang oleh Asing
4	Idiologi	Adanya aliran HTI	Diduga terus berkembang diam-diam, mengumpulkan kekuatan
5	Politik	Politik identitas	Akar HTI masih hidup dengan nama berbeda, menggalang kekuatan
6.	Ekonomi	Dominasi asing di proyek tambang	Penguasaan sumber SDA oleh Asing
7.	Sosial Budaya	TKA China kawin dengan penduduk lokal	Dijadikan budaj di negri China
8.	Hankam	- Perkalihianantara 2 desa di Buton, 75 Rumah terbakar dan 2 tewas, - Ancaman Militer rendah Ancaman Nonmiliter Tinggi	Ancaman Nonmiliter Kejahatan Lintas Negara sangat besar: (18 Jenis) sesuai UU no.5 Tahun 2009

Sumber: Modifikasi peneliti, 2020

melaksanakan patroli terkait dengan keamanan di laut.⁸

Dengan mempertimbangkan data kejahatan lintas negara yang setiap tahun meningkat, sehingga dipandang perlu untuk diteliti terkait dengan kejahatan yang melalui atau lewat laut. Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi bagi upaya menekan semaksimal mungkin angka pelanggaran, khususnya di wilayah perairan Provinsi Sulawesi Tenggara. Sebagai perangkat analisis, penelitian ini

menggunakan teori implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh George C. Edwards. Menurutnya, ada empat variabel dalam kebijakan publik, yaitu komunikasi (*communications*), sumber daya (*resources*), sikap (*dispositions* atau *attitudes*), dan struktur birokrasi (*bureucratic structure*).⁹ Namun dalam penelitian ini peneliti hanya akan menggunakan variabel Stuktur Birokrasi untuk mengkaji bagaimana sinergitas antar entitas yang ada di Provinsi

⁸ Suhirwan & Lukman Yudho Prakoso. (2019). *Forum Maritim Kunci Sukses Penanggulangan Ancaman Asimetris di Selat Sunda*. https://www.researchgate.net/publication/333683473_Forum_Maritim_Kunci_Sukses_Pen

anggulanan_Ancaman_Asimetris_di_Selat_S unda
⁹ George C. Edward. (1980). *Implementing Public Policy* (T. A. & M. University (ed.)). Congressional Quarterly Press.

Sulawesi Tenggara dalam menerapkan strategi pertahanan laut menghadapi ancaman di perairan Sulawesi Tenggara.

Adapun umum tujuan penelitian ini dilakukan adalah untuk analisis faktor struktur birokrasi dalam penerapan strategi pertahanan laut menghadapi ancaman di perairan Provinsi Sulawesi Tenggara. sedangkan tujuan khusus adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisa Standar Operasional dan Prosedur entitas terhadap implementasi strategi pertahanan laut menghadapi ancaman di perairan Sulawesi Tenggara.
2. Untuk mengetahui fragmentasi implementasi dalam menerapkan strategi pertahanan laut menghadapi ancaman di perairan Sulawesi Tenggara.
3. Untuk menjelaskan faktor pendukung dan penghambat struktur birokrasi dalam implementasi strategi pertahanan laut di perairan Provinsi Sulawesi Tenggara.

Metodologi Penelitian

¹⁰ Sugiyono. (2009). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Bandung :Alfabeta. Hal: 15.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, dengan pendekatan fenomenologi. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang berlandaskan pada filsafat post positivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, pengambilan sampel sumber data dilakukan secara purposive dan snowball, teknik pengumpulan dengan tri-angulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif atau kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi.¹⁰

Menurut Polkinghorne, Studi fenomenologi menggambarkan arti sebuah pengalaman hidup untuk beberapa orang tentang sebuah konsep atau fenomena.¹¹ Orang-orang yang terlibat dalam menangani sebuah fenomena melakukan eksplorasi terhadap struktur kesadaran pengalaman hidup manusia. Sedangkan menurut Husserl peneliti fenomenologis berusaha mencari tentang hal-hal yang perlu (esensial), struktur invarian (esensi) atau arti pengalaman yang mendasar dan

¹¹ Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2007). Qualitative inquiry & research design; Choosing among five approach. In SAGE Publications, Inc. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

menekankan pada intensitas kesadaran dimana pengalaman terdiri hal-hal yang tampak dari luar dan hal-hal yang berada dalam kesadaran masing-masing berdasarkan memori, image dan arti.¹²

Para informan yang terlibat atau dilibatkan merupakan pemangku kepentingan dalam implementasi strategi pertahanan laut yang diterapkan di Provinsi Sulawesi Tenggara. Teori yang digunakan untuk menjawab rumusan masalah penelitian adalah George C. Edward, Edward menjelaskan terdapat empat faktor yang berperan penting dalam mencapai keberhasilan implementasi atau kegagalan implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Penelitian berupaya untuk menentukan, mencari, mengumpulkan, memproses dan menganalisa implementasi strategi pertahanan laut menghadapi ancaman di perairan Sulawesi Tenggara dengan menggunakan faktor Struktur Birokrasi yang menentukan atau mempengaruhi implementasi menghadapi ancaman di perairan Sulawesi Tenggara.

Pengumpulan data diperoleh dari observasi, dokumentasi, wawancara dan gabungan/triangulasi. Sumber utama dalam penelitian ini adalah para informan yang relevan dan kredibel serta menduduki jabatan yang terkait dengan peran, tugas dan fungsi di kementerian atau lembaga serta pemerintahan daerah Sulawesi Tenggara. Tempat atau Lokus penelitian adalah Provinsi Sulawesi Tenggara.

Hasil dan Pembahasan

Birokrasi yang dalam bahasa Inggris disebut *Bureaucracy* berasal dari dua kata yaitu “bureau” yang artinya meja dan “*cratin*” berarti kekuasaan. Jadi maksudnya kekuasaan yang berada pada orang-orang yang dibelakang meja. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kata “birokrasi” artinya sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan, cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban serta menurut tata aturan yang banyak liku-likunya. Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya

¹² Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2013). *Qualitative Inquiry & Research Design choosing among 5 approaches-4 ed*

kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Konsep Birokrasi pemerintah dalam pandangan Hamzah mengindikasikan bahwa birokrasi merupakan organisasi yang didesain untuk menyelesaikan tugas administrasi secara sistematis berdasarkan urutan pekerjaan individu. Hal ini dikarenakan organisasi yang memiliki struktur dan prosedur dalam mencapai tujuannya.¹³

Edward dalam Ariyani menyatakan bahwa penyelenggaraan kebijakan dapat terhambat oleh struktur birokrasi organisasi di mana mereka melayani.¹⁴ Edward membagi struktur Birokrasi menjadi dua karakteristik yang menonjol yaitu prosedur operasi standar (SOP) dan fragmentasi.¹⁵ Keduanya dapat berperan sebagai penghalang koordinasi yang diperlukan organisasi untuk pelaksanaan suatu kebijakan yang membutuhkan kerja

sama dari banyak orang atau organisasi lain.

Diantara perdebatan konsep birokrasi yang positif dan negatif, terdapat konsep birokrasi dalam pengertian yang netral. Kumorotomo dalam Abubakar, mengatakan bahwa birokrasi pada dasarnya alat atau sarana bagi pemerintah yang berkuasa untuk melaksanakan pelayanan publik sesuai dengan aspirasi masyarakat. Birokrasi lahir sebagai jawaban bagi banyaknya ragam kebutuhan masyarakat yang harus dipenuhi sehingga diperlukan suatu system administrasi dan pengaturan yang sistematis dan terorganisir dengan baik.¹⁶ Oleh karena itu, Blau dan Meyer (1987) dalam Abubakar, menyebut birokrasi sebagai tipe dari suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinasikan secara sistematis (teratur) pekerjaan dari banyak orang.¹⁷

¹³ Onno Sahlania Hamzah. (2014). Perilaku Birokrasi Pemerintah Dalam Pelayanan Puskesmas di Kota Makassar. *Jurnal Administrasi Publik*, 4(1), 16

¹⁴ Dini Ariyani, Abdul Hakim, & Irwan Noor. (2014). Pengaruh Faktor Komunikasi, Sumberdaya, Sikap Pelaksana, Dan Struktur Birokrasi Terhadap Output Implementasi Program Pengembangan Kawasan Agropolitan Di Kabupaten Probolinggo. *Jurnal*

Pembangunan Dan Alam Lestari, 5(2), 15–21.

¹⁵ George C. Edward. (1980). *Implementing Public Policy* (T. A. & M. University (ed.)). Congressional Quarterly Press

¹⁶ Burhanudin Abubakar. (2009). Hubungan antara Sistem Birokrasi dan Perilaku Birokrasi Pemerintah Kabupaten/Kota. *Jurnal Ilmu Administrasi Vol. 6 No. 2*.

¹⁷ *Ibid*

Permasalahan struktur birokrasi ini terjadi di beberapa instansi di Provinsi Sulawesi Tenggara hingga tingkat kabupaten dan kota yang terkait penerapan strategi pertahanan laut sehingga mengalami hambatan-hambatan dengan panjangnya birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Pelaksanaan strategi pertahanan laut di Provinsi Sulawesi Tenggara bukan saja menjadi tugas TNI Angkatan Laut saja, namun harus adanya saling menopang dan membantu dalam pelaksanaan menghadapi segala ancaman dan pelanggaran hukum di wilayah perairan Sulawesi Tenggara. Peneliti menemukan adanya tindak kejahatan dan pelanggaran yang banyak dilakukan melalaui laut atau perairan Provinsi Sulawesi Tenggara, diantaranya adalah pengeboman ikan, penyelundupan pakaian bekas melalui laut dan juga masuknya narkoba. Kesemuanya itu akan dapat dikurangi apabila adanya saling bekerjasama dan koordinasi antar entitas yang

berkecimpung dalam pengamanan kawasan laut atau perairan di Provinsi Sulawesi Tenggara.

Standar Operasi dan Prosedur

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa struktur birokrasi memiliki pengaruh signifikan dengan arah positif terhadap implementasi strategi pertahanan laut. Hal ini menandakan bahwa hipotesis yang menyatakan bahwa struktur birokrasi berpengaruh signifikan positif terhadap implementasi pelaksanaan strategi pertahanan laut belum bisa diterima, hal ini menunjukkan bahwa struktur birokrasi belum terlaksana dengan baik dimana struktur birokrasi yang merupakan pola hubungan kewenangan serta koordinasi antara pemberi kebijakan dan pelaksana kebijakan yang diatur dengan adanya *Standart Operating Procedure* (SOP) dalam melaksanakan tugas sebagai acuan dalam bekerja, serta dengan adanya pembagian tugas dan fungsi yang mana setiap anggota harus bertanggungjawab atas tugas yang diberikan.

SOP adalah suatu standar penyikapan baku yang harus dilaksanakan dalam kondisi apapun. Kebakuan seperti ini membuat kebijakan diterapkan secara beragam dan standar,

padahal bisa jadi masing-masing masalah yang dihadapi memiliki karakteristik yang berbeda. Perbedaan karakteristik yang seharusnya disikapi dengan kebijakan yang berbeda pula. SOP merupakan merupakan positivism atau pembakuan terhadap langkah-langkah dan prosedur yang harus dilakukan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan kebijakan, misalnya SOP pembuatan keputusan, SOP pertanggungjawaban kegiatan, SOP pengawasan kegiatan dan lain sebagainya.

Implementasi SOP untuk menangani ancaman di perairan Sulawesi Tenggara melibatkan beberapa entitas. Keterpaduan SOP diperlukan untuk meningkatkan kerja sama antar organisasi guna memperkuat strategi pertahanan laut dalam menangani ancaman di perairan Sulawesi Tenggara.

Fragmentasi

Tiap entitas sudah memiliki fragmentasi dalam pelaksanaan tugasnya sesuai dengan peraturan dan kewenangan masing-masing entitas. Pada penyelenggaraan terkait pengamanan pelanggaran di perairan Sulawesi Tenggara, otoritas berada di masing-masing entitas yang berpedoman pada tugas pokoknya, seperti Lanal Kendari,

Polair Polda Sultra, KPLP Kendari, Bea dan Cukai, Kantor Imigrasi dan Kejaksaan Agung. Memasuki ranah penindakan hukum terkait para pembuat pelanggaran di laut fragmentasi otoritas antar entitas semakin meningkat dengan banyak bermunculannya kebijakan-kebijakan untuk pembiaran atau permakluman karena pelanggaran tersebut masih dapat ditolerir. seperti penangkapan ikan dengan menggunakan bom, penyelundupan pakain bekas dari Timor Leste yang notabene barang tersebut asalnya adalah dari Singapura dan Malaysia dan lainnya. Tidak menutup kemungkinan apabila tidak ditindak dengan tuntas maka akan semakin marak kegiatan pelanggaran-pelanggaran tersebut dan akan mengancam stabilitas perekonomian dan kelestarian sumber daya alam yang ada di Sulawesi Tenggara. Terkait otoritas masing-masing organisasi ini memiliki lembaganya sendiri-sendiri yang hanya mengikat orang-orang dalam komunitas dan tidak terkait dengan komunitas lain.

Faktor pendukung dan penghambat struktur birokrasi dalam implementasi strategi pertahanan laut di perairan Provinsi Sulawesi Tenggara

1. Faktor Pendukung

- a. Adanya Forum Komunikasi Pimpinan Daerah (Forkopimda). Forum ini dilaksanakan sebagai sarana komunikasi dan koordinasi yang dapat menjadikan sinergitas antar entitas untuk menangani pelanggaran yang terjadi di perairan wilayah Provinsi Sulawesi Tenggara.
- b. Tiap Entitas sudah memiliki standar operasi dan prosedur dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya untuk penegakan hukum dilaut.
2. Faktor Penghambat
- a. Belum adanya Struktur Birokrasi yang mengatur secara bersama-sama untuk penanganan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi di perairan Sulawesi Tenggara.
- b. Belum adanya Zonasi dalam pengawasan dan pengendalian ancaman dari dan melalui perairan Sulawesi Tenggara.
- c. Masih adanya ego sektoral yang terjadi pada entitas dalam implementasi strategi perantaraan laut

menghadapi ancaman di perairan Sulawesi Tenggara.

Strategi yang harus diterapkan

Berdasarkan pembahasan terkait implementasi penanganan pelanggaran di darat atau melalui laut dan memperhatikan kondisi geografis perairan Provinsi Sulawesi Tenggara dirumuskan strategi sebagai berikut:

1. Mempercepat pertumbuhan ekonomi masyarakat di pesisir dengan jalan mengembangkan perekonomian yang berbasis kepada sumber daya alam dan kelautan yang dimiliki Provinsi Sulawesi Tenggara.
2. Penambahan jumlah personil, sarana dan prasarana, serta transportasi khususnya terhadap instansi-instansi yang mempunyai kewenangan dalam penanganan pelanggaran-pelanggaran di perairan Provinsi Sulawesi Tenggara.
3. Memperketat pengawasan di pelabuhan-pelabuhan tradisional yang kerap kali dijadikan jalur distribusi barang-barang ilegal dari negara lain.
4. Menerapkan jaring komunikasi dan koordinasi antar penegak

hukum di laut dengan menempatkan satu stake holder sebagai entitas penggerak (*driver force*).

Terkait dengan kebijakan publik nasional saat ini, sedang digagas omnibus law, saat ini didahului dengan kebijakan terkait perekonomian yaitu bidang perpajakan. Kebijakan ini salah satu tujuannya adalah menyederhanakan banyaknya regulasi yang saling tumpang tindih sehingga menjadi penghambat dalam pengembangan ekonomi. Semangat dari regulasi ini bisa diterapkan diberbagai bidang seperti halnya penegakan hukum di laut. Keberadaan entitas-entitas yang berwenang dalam penegakan hukum di laut, menimbulkan kendala dalam hal komunikasi, karena masing-masing entitas memiliki dasar kebijakan sendiri-sendiri.

Penelitian terkait implementasi strategi pertahanan laut yang dilaksanakan di perairan Sulawesi Tenggara dalam menghadapi pelanggaran-pelanggaran dilaut, bisa menjadi model untuk diterapkan di berbagai wilayah perairan Indonesia, agar pertahanan laut Indonesia makin kuat.

Sinergitas penegakan hukum di laut juga akan berdampak kepada bidang ekonomi sebagai, contoh kecil bahwa pelaku usaha transportasi dan pengguna laut seringkali dibuat repot dengan pemeriksaan yang berulang-ulang oleh entitas penegak hukum yang berbeda-beda, keluhan pengusaha ini harus diperhatikan karena sangat merugikan pelaku usaha. Mereka banyak kehilangan waktu, sedangkan mereka sudah memiliki komitmen dengan pengguna terkait waktu pengiriman.

Kebijakan-kebijakan yang menjadi dasar operasional entitas-entitas penegak hukum di laut yang menjadi kekuatan utama strategi pertahanan laut, dilapangan seringkali menjadi kendala disebabkan tumpang tindihnya kewenangan di lapangan. Baik diantara entitas penegak hukum maupun yang terdampak terhadap kebijakan tersebut seperti yang dijelaskan di atas, seringkali pelaku usaha transportasi laut berulang-ulang diperiksa dengan entitas yang berbeda, seperti yang di sampaikan oleh Matland bahwa kebijakan yang tumpang tindih membuat ambigu beberapa pihak pelaksana maupun yang terdampak terhadap kebijakan tersebut.¹⁸

¹⁸ Richard E. Matland. (1995). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. *Oxford Journals: Journal of Public*

Administration Research and Theory J-PART Vol. 5 No. 2. <https://pdfs.semanticscholar.org/2484/f1ac69>

Berikut adalah dasar regulasi yang digunakan sebagai standar operasi dan prosedur di masing-masing entitas penegak hukum di laut yang seringkali menjadi tumpang tindih:

1. Komandan Angkatan Laut, Komandan Kapal Perang Negara, pangkalan udara Angkatan Laut, Nakhoda kapal Ditjen Perla, orang-orang yang berada di bawah perintah panglima, komandan-komandan, perwira Ditjen Perla, syahbandar, pandupandu dan juragan kapal daerah Ordonansi Laut Teritorial dan Lingkungan Laut Larangan (TZMKO 1939 Stbl 1939 Nomor 442).
2. Pejabat Polri, pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang, TNI AL dan pejabat penyidik lainnya yang ditentukan oleh undang-undang yang berlaku Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP (pasal 4, pasal 6 ayat 1 dan pasal 17).
3. Perwira TNI AL yang ditunjuk oleh Pangab sebagai aparat penegak hukum di bidang penyidikan

terhadap pelanggaran ketentuan Undang-undang No 5/83 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEEI (Pasal 14).

4. Pejabat penyidik sebagaimana ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 5/83 Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985 Tentang Perikanan (Pasal 31 ayat 1).
5. Pejabat-pejabat terkait, kapal perang dan kapal pemerintah untuk melakukan penegakan hukum di laut Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan UNCLOS 1982 (Pasal 107, 110, 111 dan 224).
6. Penyidik Kepolisian, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu dilingkungan departemen yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pembinaan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem, tanpa mengurangi kewenangan penyidik sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 5/83 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi

- Sumber Daya Hayati dan Ekosistemnya (Pasal 39 ayat 2).
7. Pejabat Polri, pejabat pegawai negeri sipil tertentu di Departemen Kesehatan yang diberikan wewenang khusus sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 1981 tentang KUHAP Undang-undang Kesehatan Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan (pasal 79).
 8. Penyidik Pejabat Polri, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu dilingkungan departemen yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya dibidang pelayaran, perwira TNI AL untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang pelayaran Undang-undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran (Pasal 99).
 9. Pejabat Polri, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Departemen yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pembinaan keimigrasian diberi wewenang penyidik vide Undang-undang Nomor 6 Tahun 1981 tentang KUHAP untuk melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian Undang-undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian (pasal 47).
 10. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Ditjen Bea dan Cukai yang diberi wewenang khusus sebagai penyidik vide Undang-undang Nomor 6 Tahun 1981 tentang KUHAP untuk melakukan penyidikan tindak pidana kepabeanan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan (pasal 112).
 11. TNI AL, Departemen Pertanian, Departemen Perhubungan, Departemen Keuangan dan Departemen Kehakiman sesuai dengan kewenangan masing-masing instansi terkait Undang-undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia (Pasal 24 ayat 3).
 12. Para penyidik menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup (Pasal ayat 5, lihat pasal 14 ayat 1 Undang-undang Nomor 5/83).
 13. Polri memegang peranan utama dalam penyelidikan & penyidikan terhadap semua tindak pidana,

tanpa mengurangi kewenangan yang dimiliki penyidik lainnya sesuai peraturan perundangundangan yang berlaku Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang POLRI (pasal 14 ayat 1).

14. Tentara Nasional Indonesia Undang-undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara (pasal 14).
15. Penyidik Pegawai Negeri Sipil Perikanan, Perwira TNI AL dan Pejabat Polri Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (pasal 73 ayat 1).

Setiap entitas penegak hukum di laut memiliki struktur birokrasi masing-masing. Tidak dapat dipungkiri bahwa TNI AL, yang paling lengkap dan paling siap jika menjadi *driver force* pengawasan dan pengendalian laut. Sehingga dalam strategi membangun pengendalian keamanan maritim di Provinsi Sulawesi Tenggara ada 2 hal yang dapat diterapkan untuk strategi pertahanan laut yang efektif, yaitu:

1. Membentuk jalinan koordinasi antar entitas penegak hukum dilaut sebagai jejaring kerja dengan menunjuk satu entitas sebagai *driver force*. Jalianan kerja sama

yang ada saat ini memakan waktu dan proses yang lama, karena masing-masing entitas penegak hukum melakukan koordinasi ke setiap entitas penegak hukum lainnya. Tidak menutup kemungkinan ego sektoral akan muncul dalam implementasi dilapangan. Sementara jika ada satu entitas sebagai *driver force* akan menjadi sangat efektif dengan adanya satu komando pengendali (*Command Centre*), karena implementasi dilapangan akan dilaksanakan secara bersama-sama yang dikendalikan oleh satu pihak sebagai *driver force*. Jika strategi ini diterapkan diharapkan tidak ada lagi tumpang tindih area patrol, ego sektoral entitas, serta efektivitas dan efisiensi dapat diperoleh.

2. Saat ini masing-masing entitas yang memiliki tugas pengawasan dan penegakan hukum di laut dengan dasar kebijakan masing-masing, sehingga langkah selanjutnya dalam mengimplementasikan strategi pertahanan laut adalah sinkronisasi kebijakan. Jika langkah ini dianggap memakan waktu lama dan kesulitan yang tinggi maka

dapat ditempuh langkah strategi dengan membangun zonasi patroli untuk pengawasan dan pengendalian laut Sulawesi Tenggara.

Kesimpulan Rekomendasi dan Pembatasan

Posisi Indonesia yang strategis selalu menjadi sasaran untuk memasukkan barang-barang ilegal, karena banyaknya daerah perairan yang tidak bisa terawasi secara optimal, segala ancaman yang ada baik itu pelanggaran yang bisa merugikan negara apabila tidak ditangani dengan serius akan menjadi ancaman yang lebih besar dan membahayakan stabilitas negara bahkan bisa juga mengganggu kedaulatan negara. Provinsi Sulawesi Tenggara meskipun tidak berbatasan dengan negara tetangga, saat ini sudah mulai marak masuknya barang-barang ilegal melalui ALKI III, yang juga menjadi jalur lalu lintas internasional. Oleh karena itu harus adanya kebijakan untuk adanya entitas yang mengendalikan segala kegiatan pertahanan dan keamanan di laut, agar dapat menciptakan pstrategi ertahanan laut yang ideal dengan adanya entitas yang menjadi leading sektornya. Jangan hanya berpedoman untuk kepentingan entitas atau struktur

birokrasi yang saling mengedepankan ego masing-masing entitas, akan tetapi harus adanya kesepahaman penindakan dan penyelesaian pelanggaran di perairan provinsi Sulawesi Tenggara.

1. Membentuk jalinan koordinasi antar entitas penegak hukum dilaut sebagai jejaring kerja sama dengan menunjuk satu entitas sebagai *driver force*.
2. Membangun zonasi patroli untuk pengawasan dan pengendalian laut Sulawesi Tenggara.

Daftar Pustaka

Buku

- Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Tenggara. (2020). *Provinsi Sulawesi Tenggara Dalam Angka 2019*. BPS Provinsi Sulawesi Tenggara, Kendari 2020.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2013). *Qualitative Inquiry & Research Design choosing among 5 approaches--4 ed.*
- Edward, G. C. (1980). *Implementing Public Policy* (T. A. & M. University (ed.)). Congressional Quarterly Press.
- Pushidrosal-BIG. (2018). *National Reference of Indonesian Territorial Data*. Kemenkomar, Badan Informasi Geospasial, Pushidrosal.
- Sugiyono. (2009). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Bandung :Alfabeta, 2009.
- Yarger, H. R. (2006). *Strategic Theory for The 21st Century : The Little Book on Big Strategy*. *Strategic Studies*

Institute. Carlisle.

Jurnal

- Burhanudin, A. (2009). Hubungan antara Sistem Birokrasi dan Perilaku Birokrasi Pemerintah Kabupaten/Kota. *Jurnal Ilmu Administrasi Vol. 6 No. 2*
- Ariyani, D., Hakim, A., & Noor, I. (2014). Pengaruh Faktor Komunikasi, Sumberdaya, Sikap Pelaksana, Dan Struktur Birokrasi Terhadap Output Implementasi Program Pengembangan Kawasan Agropolitan Di Kabupaten Probolinggo. *Jurnal Pembangunan Dan Alam Lestari*, 5(2), 15–21.
- Hamzah, O. S. (2014). Perilaku Birokrasi Pemerintah Dalam Pelayanan Puskesmas di Kota Makassar. *Jurnal Administrasi Publik*, 4(1), 16.
- Putra, I. N., & Hakim, A. (2016). Analisa Peluang Dan Ancaman Keamanan Maritim Indonesia Sebagai Dampak Perkembangan Lingkungan Strategis, *Jurnal ASRO STTAL Vol 6*.

Website

- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2007). Qualitative inquiry & research design; Choosing among five approach. In *SAGE Publications, Inc*. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Matland, R. E. (1995). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity- Conflict Model of Policy Implementation. *Oxford Journals: Journal of Public Administration Research and Theory J-PART Vol. 5 No. 2*. <https://pdfs.semanticscholar.org/2484/f1ac697055f00355d29c8f1137af1db3faf.pdf> diakses pada November 2015.
- Suhirwan, S., & Prakoso, L. (2019). *Forum Maritim Kunci Sukses*

Penanggulangan Ancaman Asimetris di Selat Sunda. https://www.researchgate.net/publication/333683473_Forum_Maritim_Kunci_Sukses_Penanggulangan_Ancaman_Asimetris_di_Selat_Sunda

